



RESPUESTA DE GESTIÓN

EVALUACIÓN INTERMEDIA DE LA ESTRATEGIA DE APOYO A LA DESCENTRALIZACIÓN A TRAVÉS DE LAS AGENCIAS REGIONALES DE DESARROLLO (ARD) EN SENEGAL

Fecha de cumplimentación: 24-03-2015

Responsable de la respuesta: Oficina Técnica de Cooperación (OTC) con Senegal, Dirección de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera (DCMHF) y Dirección de Cooperación con África y Asia (DCAA)

1. Introducción

En 2012, en el marco de la preparación del informe de seguimiento de la I Comisión Mixta Hispano-Senegalesa de Cooperación, se planteó ya la necesidad de evaluar uno de los principales programas de cooperación activos (la estrategia de apoyo a la descentralización en Senegal a través de las ARD), al que se había destinado un importante volumen de recursos financieros en el periodo 2005-2011. Se trataba de recibir insumos que justificaran la pertinencia de continuar priorizando las intervenciones en este sector, en el que la importancia y el peso de la Cooperación Española en su conjunto era muy relevante, con vistas a la elaboración del Marco de Asociación País (MAP) España-Senegal a finales del año 2013. La evaluación se desarrolló entre los meses de abril y agosto de 2014 y se ha publicado en 2015, por lo que sus conclusiones y recomendaciones no pudieron ser tenidas en cuenta en el MAP. En este sentido, se recomienda que los procesos previos a la puesta en marcha de las evaluaciones se acorten en la medida de lo posible para que sus resultados puedan servir de insumo en el siguiente proceso de planificación estratégica. No obstante, al haberse realizado el proceso de evaluación en estrecha coordinación con la OTC, una parte importante de las conclusiones y recomendaciones ya habían sido asumidas en la práctica por la OTC.

Se valora muy positivamente que se haya hecho el esfuerzo de publicar en francés y en castellano los diversos informes de evaluación, como ejercicio de transparencia y rendición de cuentas a nuestros socios locales e internacionales. En este sentido, se AECID compartirá los resultados de la evaluación con las contrapartes implicadas, en este caso, el Ministerio de Gobernanza Local, Descentralización y Ordenación del Territorio (MGLDAT) y las ARDs, así como con los demás donantes que intervienen en el sector descentralización y desarrollo local. (Reunión del Grupo Descentralización y Desarrollo Local con asistencia de las contrapartes locales implicadas en el proceso).

Desde la DCMHyF se señala que, al tratarse de una evaluación intermedia, permite analizar el trabajo de apoyo a las ARD de Senegal llevado a cabo hasta un momento determinado y poder reforzar (a través de las conclusiones y recomendaciones de la misma) aquellos aspectos donde se han detectado debilidades, y aquellas cuestiones de carácter más general que deben ser tenidas en cuenta en las futuras intervenciones que se financien en el sector de descentralización y desarrollo local en Senegal.

Tanto desde sede como desde terreno se comparten los resultados obtenidos a través de la evaluación y las debilidades que se ponen de manifiesto a través de la misma. La DCAA y especialmente la OTC de Senegal, han estado involucradas de forma activa en todas las fases de la evaluación.

2. Comentarios sobre los hallazgos y las conclusiones

La evaluación se ha gestionado de manera conjunta desde la División de Evaluación y Gestión del Conocimiento del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP). El intercambio de información con la SGCID/FIIAPP y PROEVAL, consultora evaluadora, ha sido fluido en todos los sentidos y se ha realizado en los plazos establecidos. Los análisis se han hecho sobre un conocimiento del consultor (español y senegalés) de Senegal, de la OTC y de una exhaustiva recopilación, reconstrucción y estudio de la base documental.

La organización en 3 bloques (concepción, gestión y resultados) para todas las fases facilita la comprensión y el seguimiento de la evaluación, sobre todo de cara a poder presentarla a los socios en terreno. Los resultados y conclusiones obtenidos a través de la evaluación resultarán de interés para que la Cooperación Española pueda extraer las lecciones aprendidas de las intervenciones de apoyo a las ARD financiadas hasta el momento, reorientar las intervenciones que están actualmente en ejecución y, en general, contar con elementos objetivos para ayudar a la toma de decisiones en el futuro trabajo de la Cooperación Española en el sector.

Desde la DCMHyF se destaca la necesidad de diseñar estrategias de intervención en coordinación con las instituciones públicas de los países socios, cuestión ésta reiterada en otras evaluaciones de la Cooperación Española, así como la importancia de incidir en la fase previa a la puesta en marcha de las intervenciones y fortalecer las fases de diseño y planificación. Se considera, asimismo, fundamental el establecimiento de un sistema integrado de gestión orientado a resultados de desarrollo.

3. Respuesta a las recomendaciones

Al haber sido la evaluación propuesta por la OTC, la expectativa por las recomendaciones era muy elevada. La evaluación se realizó con plena colaboración tanto de la OTC como de la DCAA y se reconoce en ella parte de la reflexión realizada en el marco de la elaboración del Marco de Asociación País y de la Programación Operativa 2014-2015.

El apoyo de la Cooperación Española al proceso de descentralización en Senegal se inició en el año 2006 con la financiación del PIARESPC en colaboración con la ARD de Ziguinchor, por lo que se puede decir que el programa de apoyo a la descentralización a través de las ARD en Senegal ha evolucionado al mismo tiempo que el programa bilateral de la AECID en el país (en el año 2004 se procedió a la apertura oficial de la OTC en Dakar). Por este motivo, antes de realizarse y publicarse la evaluación, tanto desde sede como desde terreno se era consciente de alguna de las debilidades que ésta ha puesto de manifiesto, y se habían iniciado ya diversas actuaciones orientadas al refuerzo de las mismas.

Recomendaciones	Grado de aceptación	Respuestas
R1. Establecer un sistema integrado de gestión orientado a resultados de desarrollo.	Aceptada y puesta en marcha	<p>Las nuevas intervenciones financiadas por la Cooperación Española en el sector descentralización y desarrollo local se han enmarcado en un sólido Marco de Resultados de Desarrollo, fruto del análisis de las ventajas comparativas de la Cooperación Española y del diagnóstico realizado en el proceso de elaboración del MAP España-Senegal 2014-2017. Complementariamente y con relación a la intervención de la AECID, la Programación Operativa 2014-2015 (Programa-País Senegal) ha definido un sistema de efectos, indicadores, riesgos y productos que detallan este marco de resultados.</p> <p>El MAP prevé una evaluación intermedia y una evaluación final por parte de un organismo independiente acordado conjuntamente, cuyos resultados serán difundidos y publicados tanto en Senegal como en España.</p> <p>No se han realizado diagnósticos específicos en las temáticas transversales, pero en la Programación Operativa 2014-2015 se han definido efectos, intervenciones, productos e indicadores que abordan algunos aspectos relativos a la equidad de género y la gestión medioambiental, así como los derechos humanos en su vertiente relacionada con los derechos de la infancia. En las futuras intervenciones se velará para que la contraparte conozca e integre el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH).</p>
R2. Continuar la mejora de la gestión de los programas con objeto de mejorar el seguimiento administrativo-financiero y el acompañamiento técnico.	Aceptada y puesta en marcha	<p>Desde sede se han puesto ya en marcha diversas actuaciones y herramientas que permitirán mejorar la gestión y el seguimiento de los programas de cooperación. En este sentido, el sistema integral de seguimiento de la AECID contribuirá a mejorar el seguimiento administrativo y financiero de las intervenciones financiadas en el sector.</p> <p>En la OTC se han puesto también en marcha diversas actuaciones que se repetirán cada año y que contribuirán a la mejora del control administrativo y contable y al fortalecimiento de las capacidades de</p>

		<p>gestión de los socios locales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formación de los contables de las ARD, previa al inicio de las actividades. • Visitas de seguimiento de la formación a los contables de las ARD por parte de la administración de la OTC. • Elaboración de un documento de orientaciones para la gestión de intervenciones de cooperación redactado en francés que describe y detalla los procedimientos de gestión y seguimiento de las intervenciones, los roles y las responsabilidades de cada una de las partes. • En las nuevas intervenciones apoyadas en el sector, el flujo de financiación entre la cuenta matriz y la cuenta operativa está condicionado a la presentación de informes periódicos sobre los fondos ya desembolsados y la presentación de solicitudes de desembolso detalladas coherentes con los planes de trabajo aprobados. • Adicionalmente, en la nueva generación de intervenciones puestas en marcha en el sector, los socios locales han formulado documentos de proyectos incluyendo un marco lógico y una planificación presupuestaria detallada. Estos documentos se han complementado con planes de trabajo detallados y programaciones trimestrales. Un Comité de Pilotaje da seguimiento en el terreno a cada una de estas intervenciones. Asimismo, está prevista la realización de informes de seguimiento y misiones técnicas de retroalimentación. Bimensualmente se hace un seguimiento de los avances en cada programa. La apertura de una Antena en Casamance con un responsable de proyectos, permitirá realizar un acompañamiento de proximidad y establecer sinergias con otras intervenciones.
<p>R3. Responder mejor a la complejidad de los desafíos de la descentralización definiendo de manera clara la estrategia de la AECID en materia de apoyo a la descentralización en Senegal, de tal forma que responda a los planteamientos que surjan de la nueva configuración propuesta por el «Acto III de la descentralización».</p>	<p>Aceptada y puesta en marcha</p>	<p>Se han puesto ya en marcha diversas actuaciones que contemplan los aspectos incluidos en esta recomendación. Así, en marzo de 2015 se ha lanzado el Programa de la AECID en materia de Descentralización y Desarrollo Local en Casamance. Por otra parte, entre las líneas de actuación de la nueva intervención financiada por la AECID a la ARD de Kolda en 2014 se contempla el apoyo para la actualización de los documentos de planificación y el establecimiento de un análisis de la situación de partida de las colectividades locales de la región, para su adaptación a las reformas derivadas del «Acto III de la descentralización».</p>

		<p>En relación con la articulación entre el nivel nacional y el nivel local, la Programación Operativa 2014-2015 ya definía productos e intervenciones dirigidas a promover el flujo de información y de experiencias desde el nivel local al nivel nacional. En este sentido, a través de una subvención aprobada en 2014 se ha apoyado al MGLDAT en el “Establecimiento de una herramienta estandarizada de autoevaluación del desempeño de las colectividades locales en materia de gobernanza democrática, rendición de cuentas y control ciudadano, para su implementación a nivel nacional”. En el periodo 2016-2017 se pondrá en marcha una nueva intervención en la misma línea.</p> <p>Sin embargo, la puesta en marcha de esta recomendación depende del ritmo de aplicación, por parte del Gobierno de Senegal, de las reformas derivadas del «Acto III de la descentralización». Las reformas se van realizando a un ritmo más lento del inicialmente previsto y a día de hoy no está claro cuál va a ser el resultado a nivel institucional derivado de la aplicación de las mismas. Por otra parte, en la medida que la definición del «Acto III de la descentralización», está en manos exclusivamente del Gobierno y que éste no está informando demasiado acerca de las reformas que se van implementando, resulta difícil poder alinearse con dicha política. Además, habría que replantearse si estamos apoyando la descentralización o el desarrollo local puesto que la llamada descentralización en Senegal no está acompañada de medios financieros y no responde a la concepción de un estado descentralizado, sino con un alto grado de desconcentración y ciertas competencias transferidas.</p> <p>Por último, conviene destacar que el MAP España-Senegal 2014-2017 establece dos zonas geográficas de concentración que son: 1) Región de Saint-Louis y 2) Región Natural de Casamance, por lo que las futuras intervenciones que se apoyen en el sector se localizarán únicamente en estas dos zonas.</p>
<p>R4. Profundizar el trabajo en los aspectos en los que la AECID ha aportado un valor añadido: Enfoque de proximidad respecto a los actores locales; vinculación del desarrollo económico local con el proceso de descentralización; trabajo sobre fiscalidad local iniciado en Kolda a nivel de las comunidades locales.</p>	<p>Parcialmente aceptada y puesta en marcha.</p>	<p>La gestión de programas de proximidad, que fue identificado por la evaluación como una ventaja comparativa, se pretende fortalecer con una presencia más permanente en el territorio y un acompañamiento constante para lo que se ha previsto la apertura de una antena en Casamance y un seguimiento técnico más próximo desde la OTC, incorporando recursos humanos especializados en el trienio 2015-2017.</p> <p>En la formulación del MAP se priorizó la estructura y los sistemas de gestión del sector público, enfocado a la mejora de la capacidad de gestión de las colectividades locales y de los servicios públicos que</p>

		<p>éstas prestan a los ciudadanos. A través de la PO 2014-2015 está previsto el fortalecimiento de las capacidades de planificación territorial y del desarrollo, pero no se contempla la financiación directa a los programas de desarrollo económico local (DEL). En este sentido, al tratarse de un DEL eminentemente rural, se ha optado por fortalecer la acción del Ministerio de Agricultura en los territorios a través de la puesta en marcha de programas de desarrollo agrícola en las regiones concernidas. No obstante, en la PO 2016-2017 se contemplará, en función de los recursos disponibles y de las propuestas concretas de DEL, la definición de presupuestos específicos para iniciativas concretas en este ámbito en aquellas ARD donde este componente ha funcionado bien en el pasado. Se incluirán, asimismo, líneas relacionadas con el DEL, tales como el apoyo a las "filières" y la articulación con el sector privado. No obstante, se considera necesario realizar un análisis más completo para aceptar esta recomendación.</p> <p>La articulación con los actores de la cooperación española en el sector se promoverá a través de la mencionada Antena ubicada en Casamance. Otros aspectos señalados como ventaja comparativa (participación ciudadana, rendición de cuentas, fiscalidad local, capitalización de buenas prácticas, etc) se han contemplado en las intervenciones financiadas en 2013 (ARDs de Ziguinchor y de Sédhiou) y se han incluido también en la Programación Operativa 2014-2015.</p>
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

***Fuentes de verificación para la adopción de las recomendaciones:**

- Marco de Asociación País (MAP) España-Senegal 2014-2017.
- PO 2014-2015.
- Documento de Orientaciones para la Gestión de Subvenciones de Política Exterior.
- Planificación presupuestaria bilateral 2014
- Previsión planificación presupuestaria bilateral 2015